

EUにおけるデジタルプラットフォーム規制の進展 —デジタルマーケット法案(デジタル市場法案, DMA)を中心に—

寺田麻佑¹³ 板倉陽一郎²³

欧州委員会が2020年12月に公表したデジタルサービス法パッケージは、デジタルサービス法案(DSA)とデジタル市場(マーケット)法案(DMA)によって構成されており、欧州理事会と欧州議会の決定を経て2023年の施行が見込まれている。DSAはプラットフォーム及び公的機関とユーザーの権利を民主主義の観点から再構成するものであり、DMAは、デジタルゲートキーパーとして位置づけられるプラットフォーム事業者による不公正な取引慣行を定義し、禁止し、市場調査に基づいた執行メカニズムを定め、規制から執行まで調和したルールを規定するものである。本立法案は、EU域外も含め、GAFAM企業、そしてそれ以外の巨大デジタルプラットフォーム企業にとって、非常に大きな影響がある。本発表においては、DMAの具体的内容とそのインパクト、審議状況について検討を行う。

Development of Digital Platform Regulations in the EU : Focusing on Digital Market Bill (DMA)

MAYU TERADA¹³ YOICHIRO ITAKURA²³

The European Commission's December 2020 package of digital services legislation, consisting of the Digital Services Bill (DSA) and the Digital Market Bill (DMA), is expected to take effect in 2023 after decisions are taken by the European Council and the European Parliament. The DSA reconstructs platforms and the rights of public authorities and users from a democratic perspective, while the DMA defines and prohibits unfair trade practices by platform operators positioned as digital gatekeepers, establishes enforcement mechanisms based on market research, and establishes harmonized rules from regulation to enforcement. This bill will have a huge impact on GAFAM companies and other large digital platform companies, including those outside the EU. In this paper, the specific content of DMA, its impact, and the situation of deliberation are discussed and analyzed.

1. 問題の所在—EUによるデジタルサービス法案とデジタル市場法案の発表(2020)から予測されるインパクト

2020年12月15日に欧州委員会は、デジタルサービス法案(DSA)とデジタル市場法案(DMA)を発表した。これらはデジタルサービス法パッケージとして[1]、デジタルサービスやプラットフォームに関する規制を整備するものである。DSAはプラットフォーム及び公的機関とユーザーの権利を民主主義の観点から再構成するものであり、DMAは、デジタルゲートキーパーとして位置づけられるプラットフォーム事業者による不公正な取引慣行を定義し、禁止し、市場調査に基づいた執行メカニズムを定め、規制から執行まで調和したルールを規定するものである。

このデジタルサービス法パッケージは、EUデジタル市場戦略の中心的なものであると同時に、欧州における民主

主義を強化するためのアクションプランにも沿ったものである[2]。

本デジタルサービス立法案は、EU域外も含め、GAFAM企業、そしてそれ以外の巨大デジタルプラットフォーム企業にとって、非常に大きな影響がある。

また、これまでのEUの法規制の方向性と同様、デジタルサービス法パッケージ案も完全に成立した場合EU市民にサービスを提供する場合には例外なく規制の適用があるため、巨額の罰金規定なども含めてあらたな規制となり、報告書の提出や違反した場合の罰金など、事業者にも大きな影響力があるものである。

そこで、本論考においては、DMAの具体的内容とそのインパクト、審議状況について検討を行う。

2. DMAと対になるDSAの概要

DMAと同時に発表されたDSAは[3]、デジタルプラット

1 国際基督教大学教養学部上級准教授
Senior Associate Professor of Law, College of Liberal Arts, International Christian University
2 弁護士・ひかり総合法律事務所

Attorney at Law, Hikari Sogoh Law Offices
3 理化学研究所革新知能統合研究センター(AIP)
RIKEN AIP

フォーム（DPF）を含めたプロバイダに対して、透明かつ安全なオンライン環境を提供するためのデューデリジェンスの義務を構成し、違法コンテンツに対して対策をとるように、デジタルサービス調整官や罰金等を規定して規制目的を達成するための規制（罰金などを含めた規制）の整備を行うことを予定するものである[4]。DSAはEU市民にインターネット上でサービスを提供するような場合はすべて適用されるため、日本の事業者も当然対象となっている。

DSAはGAFAなどの超巨大プラットフォームのみを対象とするものではなく、ISP（アクセスプロバイダ）にもレポート等の公表義務を課す予定としているため、日本も含めた非常に多くの企業が対象となる可能性が指摘されており、義務の対象範囲や例外がないのかといった議論の進捗状況に注目が集まっている[5]。

3. デジタル市場法案（DMA）の概要

3.1 デジタル市場法案（DMA）の目的

デジタル市場法案（以下適宜デジタル市場法案、DMAという）は、EUの競争法を補完する形となる法であり、GAFAがインターネット上の市場のなかで（あまりにも）大きな影響力を行使し、その結果、ネット上の市場において不当な条件設定がなされたり、デジタル市場の選択肢が主にGAFAのみとなってしまったりするような運営により、市場の開放性を損なう行為を規制することを目的としている[6]。

すなわち、一部の大規模なオンラインプラットフォームが、デジタル市場においてゲートキーパー（門番）的にすでに機能していることに着目し、こういった、市場の参入に利用が必須となるゲートキーパー企業がプラットフォームとして公正な行動をとることを義務付けることを定めるものである。このデジタル市場法案は、欧州デジタル市場戦略の中心（核）となるものであると説明されている[7]。

（参考：DMAのイメージ）



Getty Images/iStockphoto

3.2 DMA 制定の背景

DMAは、EU加盟国の市場に大きな影響を与え、市場に参入しようとするビジネスユーザーが顧客とやり取りする（アクセスする）ために通らなければならない（利用しな

ければならない）玄関口（ゲートウェイ）として機能しているプラットフォームについて、民間の事業者ではあっても、そのプラットフォーム上のルールについては、事業者と消費者との間のボトルネックとして機能していることに着目した規制を定めようとするものである。

このようなプラットフォーム企業が、プラットフォーム上の様々なシステムやルールを管理し、ゲートキーパーとして不公正な商慣行をおこなって不適切な市場からの閉め出しなどをおこなうことは、消費者にとって選択肢の幅がなくなること以上に、スタートアップ企業や、すでに市場において巨大な力を発揮しているGAFA企業等以外の（EU発の）企業など競合事業者が価値ある革新的なサービスを適切な形で迅速に提供することを妨げる可能性がある。

そのため、DMAは、プラットフォーム事業者による不公正な取引慣行及び取引条件の透明性確保に関する規則[8]や欧州オンラインプラットフォーム経済監視委員会（EU Observatory on the Online Platform Economy）を通して実態調査をおこない、競争法を執行し、オンライン市場にこれまでも対応してきた欧州委員会の経験に基づいて、さらなる規制が必要ということで提案されているものである。

DMAは、ゲートキーパーとなるオンラインプラットフォームによる不公正な取引慣行（商慣行）を定義し、禁止している。そして、市場調査に基づいて、DMAの規制の執行メカニズムを提供するといったルールを提案しているものである。デジタル技術がますます進展するなかで、DMAに定められる義務や提案も、適宜変化していくことが予定されている[9]。

3.3 デジタル市場法案（DMA）の規制対象

DMAの規制は、市場を提供しているマーケットプレイスのほか、各種サーチエンジン、ソーシャルネットワークキングサービス（SNS）、ビデオシェア（共有）サービス、インスタントメッセージ、OS、クラウド、広告などの中心的なデジタルプラットフォームサービス「コア・プラットフォームサービス」をEU域内、もしくはEU市民を対象に提供する事業者が対象となるものである。

DMA2条2項においては、aからhまでの指定がされており、それらは、AmazonやiOS、Androidなどアプリストアといったオンライン仲介サービス(a)、Google検索サービス等に代表されるようなオンライン検索エンジン(b)、FacebookやInstagram、Twitterに代表されるようなオンラインソーシャルネットワークキングサービス(SNS)(c)、Youtubeなどに代表されるビデオ共有プラットフォームサービス(d)、FacebookAppやWhatsAppといった音声通話を通さない個人コミュニケーションサービス(e)、Window、iOS、Androidといったオペレーティングシステム(f)、AWSやAzure、GCPといったクラウドコンピューティングサービス(g)、FacebookやGoogleにみられる検索等に連動したパーソナライズド広告が予定されている。これらが、コアプ

プラットフォームの提供者ということとなる。

もっとも、DMA については、ゲートキーパーとしての指定を受けた事業者による適用は限られることとなっており、現在のところはどの事業者が指定されるのかについては未知数な部分がある。

3.4 ゲートキーパー

DMA は EU 域内において重要な市場プラットフォームを提供するゲートキーパー（門番）を指定してその行為を規制することを提案しており、具体的には、以下の要素を満たす事業者のことを指すものとする提案されている。

すなわち、DMA3 条 1 項は、以下の 3 つの要件を満たす場合にはゲートキーパー（門番）として指定されると提案している。

すなわち、(1) は、欧州経済領域（EEA）での過去 3 年間の年間売上高が 65 億ユーロ以上〔約 8500 億円〕あるいは前年の株式時価総額が 65 億ユーロ以上、かつ 3 つ以上の加盟国で過去 3 年間プラットフォームサービスを提供しているものである。(2) はコア・プラットフォーム・サービスの EU 域内の月間平均利用者が 4,500 万人以上かつ年間のビジネスユーザーが 1 万人以上（1 万人以上の年間のアクティブビジネスユーザーがいること）、という要件である。さらに、(3) は、(1) と (2) の基準を過去 3 年間満たすこと、ということである。

3.5 欧州委員会によるゲートキーパーの指定：届出と指定

DMA3 条 2 項に基づいた基準に適合するコアプラットフォーム提供者（事業者）は、要件を満たす場合に、欧州委員会に届出を行う必要がある（DMA3 条 4 項）。

そして、欧州委員会は、コアプラットフォーム提供者が DMA3 条 2 項の三つの要件を満たす場合においては、積極的にコアプラットフォーム提供者が、3 条 1 項の要件を満たさない事業者であることを示さない限りは、当該コアプラットフォーム提供者をゲートキーパー（GK、以下適宜ゲートキーパー又は GK という）として指定しなければならないこととなっている[10]。

具体的には、域内市場に重大な影響力があると認められ、コアプラットフォーム事業者として運営がなされ、ゲートキーパー（門番）的な役割を果たして、現在そして将来にわたってその役割を果たすことが予定されている者について、DMA3 条 2 項に基づく要件（閾値）を 3 年間（3 会計年度）満たす場合には、当該コアプラットフォーム提供者（事業者）が欧州委員会に届出をおこない、指定を受けるとことになる。なお、どちらかのみを満たすような場合には、欧州委員会によって市場調査が行われ、指定がされる場合がある[11]。

3.6 DMA に課される規制の概要

以上のようにゲートキーパーとして指定された企業（事業者）は、自社が提供するサービスや、自社が取り扱うデ

ータについて、具体的には、以下を含めた幅広い行動規制（禁止規定の適用）がなされることとなる。

すなわち、(1) コア・プラットフォームサービス上の利用者（ビジネスユーザー）から得られたデータについて、ユーザー個人の同意がないのに GK が提供する他の事業から得られた個人データや第三者のサービス等から得られた個人データ等と結合すること、そしてビジネスユーザー間の競争において利用することは禁止される。また、個人の同意なくして、個人データの統合を目的として、GK の他の提供サービスにサインインすることを強制することも禁止される。利用者に選択肢を提供したうえで、しっかりと同意を得た場合を除いては、GK が提供するサービスを通じて収集した個人データを別のサービスの個人データと結合し、統合して利用することは禁止される。

(2) ビジネスユーザー（利用者）がオンラインプラットフォーム上において、GK のコアプラットフォームとは異なる条件や価格で販売等を行うことを認めることが必要となる。すなわち、自社商品やサービスの優遇措置設けることが禁止される。コアプラットフォームの提供者は、自社のプラットフォーム上において最安値で販売することを求めていることが多いが、こういったサービスの強制を禁止するものである。

(3) コアプラットフォームを経由してビジネスユーザーや利用者がプラットフォーム上で生み出したデータについて、当該ビジネスユーザーに提供することや、プラットフォームの外におけるビジネスユーザーと利用者間での契約締結をコアプラットフォームの利用者に認めなければならない。すなわち、コアプラットフォームの外でビジネスユーザーから取得したゲームのアイテムや音楽、動画のコンテンツなどは、コアプラットフォームを通じて取得したビジネスユーザーのソフトを利用して利用できるようにするべきであるということになる。これは、アプリストアを経由してアプリを配布した場合に、その後ビジネスユーザーの自社サイトでコンテンツを販売したりビジネスユーザーの自社サイトへの誘導が契約によって禁止されていることが多いところ、こういった契約部分を禁止するものである。

(4) また、ビジネスユーザーが、GK の行為について公的機関に問題を報告することを禁止したり制限することは禁止される。

(5) ビジネスユーザーが GK プラットフォームを利用する場合に、識別サービスの利用を強制されない。

(6) 提供されるコアプラットフォームの利用にあたって、別のコアプラットフォームや DK 指定されたプラットフォームの登録や申し込みを要件とすることも禁止される。

(7) GK の提供する（提供した）広告について、広告主が支払った代金（対価）と媒体の事業者に対して支払った報酬がいくらかについての情報が提供される必要がある[12]。

3.7 GK に対する規制の内容—データの提供

DMA6 条は、11 の類型において規制を規定している。そのうちの主なものは、ビジネスユーザーがコアプラットフォームを利用することによって生じた公開されていないデータを GK がビジネスユーザーとの競争に利用することは許されないことを規定していること、コアプラットフォームにプレインストールされているアプリの削除をエンドユーザーに許容すること（OS の基本的所作や作動に必須のものを除く）、広告主と媒体社に対して無償で GK の広告効果測定ツールへのアクセスを認める必要があること、そして、ビジネスユーザーとユーザーの活動によって生成されたデータの効果的な移動可能性（ポータビリティ）を提供しなければならないということである（データ・ポータビリティ）。とくにデータのポータビリティについては、一定の条件の下で、ビジネスユーザーまたはビジネスユーザーから委託を受けた第三者が、無償かつ効果的に、品質の保持された（高品質な）データ（集約もしくは集約されていないもの）を提供しなければならないとされている。

また、GK はビジネスユーザーに対して、アプリストアへのアクセスを、公正かつ非差別的な一般的条件の下で認める必要があることも示されている。

3.8 GK によって取られるべき措置に関する規律

GK は DMA5 条、6 条を遵守するため、規制目的を効果的に達成できるような措置をとる必要がある（DMA7 条）。

欧州委員会は、GK による措置が不十分であると認めるときには、GK が何をすべきか、どのような措置をとるべきかについて措置を命じることができる（DMA7 条 2 項）。

欧州委員会は、公衆道徳的な理由、公衆衛生上の理由、公共の安全にかかわる理由がある場合には、GK の請求により、DMA5 条と 6 条の措置を一時停止し、また、自発的に DMA5 条 6 条の義務を除外することができる（DMA9 条 1 項、2 項）。

3.9 欧州委員会による市場調査

DMA は GK に対する広範囲にわたる市場調査の権限を欧州委員会に与えている。

この市場調査の権限は、DMA5 条と 6 条の義務を GK に対して示す根拠や内容を変更する（DMA10 条）ことなどに用いられるほか、以下のような制裁や義務違反に対する命令のために用いられる。欧州委員会は、調査に同意した個人や法人にインタビュー（DMA20 条）するほか、立ち入り調査権限も有している（DMA21 条 1 項）。

すなわち、欧州委員会は、市場調査によって、GK に組織的な違反行為があり、さらに、その優位な地位を違反行為によって強化したと認定する場合には、一定の行為の実施を求める問題解消のための措置を命じることができる。また、それに加えて、事業の分割や資産の売却を含めた措置を課すことができる。

欧州委員会は、GK による義務の不履行に際して、さら

に、前年度の総売上高の 10% を上限に制裁金を課すことも認められている。

3.10 欧州委員会による履行確保

DMA7 条は GK への措置導入命令を規定し、違反行為の認定と違反行為の中止命令は同 25 条に規定され、制裁金（課徴金）は 26 条に規定されている。課徴金の適用については、欧州委員会によって、DMA18 条に基づく手続きが開始されることによって始まることとなる。

4. 今後の議論の経緯

DMA は EU の閣僚理事会と欧州議会によって審議がなされているところであるが、GAFA 企業のみならず多くの企業に影響があるため、様々な関係事業者から懸念の声が上がっている[13]。

欧州の事業者等からも、これでは規制が細かすぎ、また、事業者への負担が多すぎるとして、より実効可能性のある規制へと変化するような希望が出されている。さらに、データの基本的なシェアを禁止する方向性での規制の提案については、これまでのビジネス慣行を大きく変えるものであることから、再考が求められるとする指摘もなされている[14]。

5. おわりに

今回の DMA については、事業分割の提案命令の可能性なども含めて、かなりドラスティックな規制内容を含んだものであり、日本の企業もインターネット上で（たとえば一度欧州事業から撤退したメルカリなどが欧州を拠点とする企業を再度作る可能性もある）コアプラットフォーム事業を提供している以上、非常に大きな影響を受けるものもある。

このようなプラットフォーム事業者への規制の方向性は欧州だけではなく、米国においても（分割提案なども含めて）みられるところである。しかし、EU においてはどのように法規制として規定しようとしている点に大きな違いがある。

また、データポータビリティの規定もより厳格に規定される方向性が定まっており、各種義務規定や禁止規定に違反した場合の制裁金（課徴金）の額も利益の 10 パーセントであるなど、大変重いこととなっている。

以上、DMA が実際にどのような例外を設け、GK と認定する企業をどの程度作り出すかはまだ実際に指定が開始されていないためにわからないが、この法案が成立した暁には、確実に日本の各種サービスにも（コアプラットフォーム類型が多様である以上）影響を及ぼすものである。こういった規制の方向性や内容について日本からもコメントを出すことを積極的に行うべきほか、今後の動向を注視し、さらに、日本の規制の参考とすべき部分は取り入れることなども行うべきであろう。

参考文献

- [1] <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-services-act-package> (2021 年 10 月 15 日最終閲覧, 以下同じ)
- [2] European Commission, Press release, December 2020 Brussels European Democracy Action Plan: making EU democracies stronger. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2250
- [3] Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC COM/2020/825 final. See, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>
- [4] 鈴木康平「EU のデジタルサービス法案の概要・検討状況と日本のデジタルプラットフォーム規制との関係」InfoCom T&S World Trend Report (2021) <https://www.icr.co.jp/newsletter/wtr387-20210628-ksuzuki.html>
- [5] 同上.
- [6] https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en
- [7] Above note 5.
- [8] ビジネス・ユーザーのためのオンライン仲介サービスの公正性及び透明性の促進に関する欧州議会及び理事会規則(Regulation (EU) 2019/1150)
- [9] How will the Commission ensure that the tool keeps up with the fast evolving digital sector? See, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-open-digital-markets_en#how-will-the-commission-ensure-that-the-tool-keeps-up-with-the-fast-evolving-digital-sector
- [10] Brussels, 15.12.2020, COM(2020) 842 final, 2020/0374(COD) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act)
- [11] DMA. Article 3 (6) The Commission may identify as a gatekeeper, in accordance with the procedure laid down in Article 15, any provider of core platform services that meets each of the requirements of paragraph 1, but does not satisfy each of the thresholds of paragraph 2, or has presented sufficiently substantiated arguments in accordance with paragraph 4.
- [12] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>
- [13] <https://www.csis.org/analysis/implications-digital-markets-act-transatlantic-cooperation>. See also, <https://www.wilsoncenter.org/article/regulating-platforms-eu-way-dsa-and-dma-transatlantic-context>
- [14] <https://www.digitaleurope.org/resources/digital-markets-act-position-paper/>